ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY PARA EXONERAR EN EL PAGO DE IMPUESTOS A LAS ORGANIZACIONES DE BIENESTAR SOCIAL QUE DESARROLLAN PROGRAMAS YSERVICIOS A FAVOR DE PERSONAS ADULTAS MAYORES

LUIS RAMÓN CARRANZA CASCANTE
Y OTROS SEÑORES DIPUTADOS
Y SEÑORAS DIPUTADAS

EXPEDIENTE N.° 21.633

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud de las partes interesadas, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.**

PROYECTO DE LEY

LEY PARA EXONERAR EN EL PAGO DE IMPUESTOS A LAS ORGANIZACIONES DE BIENESTAR SOCIAL QUE DESARROLLAN PROGRAMAS Y SERVICIOS A FAVOR DE PERSONAS ADULTAS MAYORES

Expediente N.° 21.633

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El Estado tiene el deber de brindarle una protección especial a las personas adultas mayores, en los términos en que está consagrado por el artículo 51 de la Constitución Política, que dispone:

> *"La familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido."*

Igualmente existen múltiples instrumentos internacionales que recogen esta obligación estatal de brindar protección especial a las personas de la tercera edad; uno de ellos es el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual en su artículo 17 estipula:

> *"Artículo17.- Protección de los ancianos. Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a: Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas (…)"*

Nuestro marco normativo también cuenta con una norma especial, que busca brindar una protección especial a las personas adultas mayores, así en la Ley N° 7935, Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, que en su artículo primero dispone que como objetivo el garantizar a las personas adultas mayores igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos, así como impulsar la atención integral e interinstitucional de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas, y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios, destinados a esta población; garantizar la protección y la seguridad social de las personas adultas mayores.

Además, en el artículo tercero de la misma ley N°7935, se reconoce el derecho de toda persona adulta mayor de tener una mejor calidad de vida, lo que incluye: *"La vivienda digna, apta para sus necesidades, y que le garantice habitar en entornos seguros y adaptables".*

La evolución de la población costarricense en términos etarios ha aumentado de manera exponencial, se estima que para el año 2050 habrá más adultos mayores que niños en Costa Rica, aproximadamente 1.2 millones de habitantes del país tendrán más de 65 años. Esta situación evidencia la necesidad de que el Estado adopte compromisos, esto con el fin de promover un modelo social que se adecue a las futuras necesidades del país.

Los estudios demográficos establecen que nuestra población adulta mayor va en aumento, en los últimos cincuenta años, Costa Rica se ha transformado, ante la disminución en las tasas de fecundidad y mortalidad que han llegado a ocupar el segundo lugar en toda América. Según datos del INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos), el porcentaje de las personas adultas mayores, respecto de la población adulta mayor respecto de la población total para los siguientes años fue: en 1960 un 3,5%, en 1985 un 4,6%, en 2008 alcanzó 6,2% y para el 2035 estiman que llegará a un 15,9%.

De igual manera, por medio de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) del 2016, se logra evidenciar que en al menos el 24.3% de los hogares costarricenses habita población de 65 años y más, y en el 8.1% de los hogares solo habita población adulta mayor. Este mismo instrumento señala que durante el 2016, la población adulta mayor representaba un 7.9% (389 840 personas adultas mayores) del total de la población, y de las cuales únicamente un 58,7% se encuentran pensionadas, además, el 20.8% de estas, vive en condiciones de pobreza o pobreza extrema.

Por datos suministrados por el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), Costa Rica posee un aumento importante en la esperanza de vida, estableciendo que para 1950 el promedio de vida para los hombres y mujeres alcanzaba los 57.7 años, ahora 30 años después para 1980 subió a 74,7 años y para el 2010 pasó a 79.3 años, cifra que se mantiene a la fecha. El envejecimiento poblacional representa un verdadero logro, más también representa un verdadero reto en el fortalecimiento de las estructuras sociales, económicas, políticas, culturales, familiares y comunitarias.

En nuestro país, contamos con instituciones estatales especializadas en la atención de los menores de edad, entre ellas podemos mencionar el PANI, CEN- CINAI, IMAS, MEP, entre otras; más en el caso puntual de la atención integral de nuestros adultos mayores, nuestro país no cuenta con la institucionalidad estatal para para la prestación de servicios; son las entidades privadas sean estas, asociaciones o fundaciones, sin fines de lucro y declaradas como organizaciones de bienestar social por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), quienes han asumido por muchos años la gran responsabilidad de desarrollar y ejecutar distintos programas

destinados al cuido, protección y rehabilitación en beneficio de la población de la tercera edad del país, dentro de las modalidades de atención encontramos: hogar de larga estancia, los centros diurnos, los albergues y red de cuido de personas adultas mayores.

Ahora bien, el Estado cuenta con un ente rector en materia de envejecimiento y vejez, sea este el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), más no se encarga de dar la atención al adulto mayor como tal, sino que realiza las transferencias de los recursos públicos a las entidades privadas anteriormente indicadas, que conjunto con recursos que reciben por parte de la Junta de Protección Social, por la Ley de Loterías N° 7395, colaboran con el financiamiento de todas estas organizaciones.

Por datos obtenidos por el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), se corroboró que a la fecha existen 137 organizaciones sin fines de lucro, declaradas con el estatus de Bienestar Social, que se encargan de la atención de las personas adultas mayores en las modalidades de hogar, centro de cuidado diurno y albergue.

De las modalidades de cuido y atención de las personas adultas mayores, hacemos mención de las conceptualizaciones que realiza el Conapam, a fin de tener claridad en las funciones que realizan:

- Hogares de Ancianos: *"Son establecimientos de carácter privado que administran fondos públicos, sin fines de lucro, donde residen personas adultas mayores en forma permanente y en los cuales se brindan servicios integrales como respuesta a problemas de abandono familiar, social y económico. Algunos de éstos servicios son: residencia, servicios médicos y paramédicos, servicios de enfermería, servicio de rehabilitación en las áreas física y ocupacional, servicio de trabajo social, alimentación balanceada, estimulación mental, personal de planta capacitado, equipo auxiliar adecuado, adaptaciones necesarias y distribución adecuada de la planta física, actividades recreativas, ocupacionales y culturales, apoyo espiritual y lavandería, entre otros. Los criterios básicos de ingreso de una persona adulta mayor a un hogar de ancianos incluyen: ser mayor de sesenta y cinco años (para que puedan recibir recursos del CONAPAM), con problemas de indigencia, sin recurso familiar, diagnóstico médico o epicrisis, estudio socioeconómico, no poseer enfermedades infectocontagiosas y en algunos casos, ser residente de la comunidad."*

- Albergues: *"Son una variante del hogar de ancianos. Surgieron con el propósito de resolver el problema habitacional de las personas adultas mayores que no tienen recursos familiares. La misma comunidad les da la tutela y les brinda atención a las necesidades básicas, es abierto, reciben visitas y salen de la vivienda a la comunidad. Tienen una vida social más activa y pueden trabajar si lo desean"*. Dentro de esta modalidad de albergue se cuentan con dos tipos de albergue, sea este de tipo colectivo, donde en una vivienda conviven un grupo pequeño de adultos mayores (menor de veinte) y el albergue individual, donde hay una vivienda en donde vive un adulto mayor, de manera independiente, que se vale por sí mismo.

- Centros Diurnos: *Son establecimientos de carácter privado que administran fondos públicos, sin fines de lucro, que fueron creadas con el propósito de ofrecer un trabajo un trabajo multidisciplinario y de responsabilidad multisectorial, para atender durante el día a personas adultas mayores. La atención va dirigida a personas independientes y de escasos recursos económicos o en riesgo social, como un complemente a la vida familiar. Dentro de los servicios básicos que se prestan son de nutrición, terapia reactiva, psicología, trabajo social, medicina general."*

- Redes de Cuido de Personas Adultas Mayores: *Corresponden a un sistema integral de Cuidados organizado por el Estado, que provee la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda, promoviendo que la persona adulta mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía.*

Todo lo anterior es de gran importancia, toda vez que, si bien históricamente las organizaciones que trabajan en la atención de las personas adultas mayores declaradas de bienestar social, se habían encontrado exentas en el pago de impuestos, con la aprobación de la Ley N° 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, se omitieron algunas de las modalidades de atención a la hora de establecer las exoneraciones, ocasionado un grave perjuicio en la estabilidad financiera de las organizaciones de atención de personas adultas mayores al tener que cubrir actualmente el pago de impuestos de renta y de valor agregado, en los servicios y bienes que adquiere, lo que está ocasionando que dichas entidades tengan que utilizar recursos que inicialmente eran para la atención de los adultos mayores, en el pago de impuestos.

Nuestro espíritu como legisladores, siempre fue la exención de todos los centros de atención a los adultos mayores debidamente declarados con el estatus de bienestar social por el Instituto Mixto de Ayuda Social, más la materialidad de la norma, no ha permitido que el Ministerio de Hacienda pueda realizar una interpretación de la norma a efecto de exonerar a todas las organizaciones que prestan atención a las personas de la tercera edad, así podemos proceder al verificar lo establecido en el artículo 8 inciso 18 y 30, de la Ley N° 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, que citamos en lo que interesa:

> ***"Artículo 8- Exenciones.*** *Están exentos del pago de este impuesto: (…)*
>
> *(…)*
>
> ***18.*** *(…) Estarán igualmente exentas la venta de bienes y la prestación de servicios que hagan dichas entidades, así como las adquisiciones y las ventas de bienes y servicios que realice la Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano (Fecrunapa).*
> *(…)*
>
> ***30.*** *Las redes de cuido y los centros de atención para adultos mayores."*

Primeramente, hablamos del inciso 18, en relación a *la Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano (Fecrunapa)*, puesto que antes de la aprobación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, las organizaciones se encontraban exoneradas del impuesto general sobre las ventas y/o del impuesto selectivo de consumo, según lo establecido en el artículo 9 de la Ley Reguladora de Todas las Exoneraciones Vigentes, su derogatoria y sus excepciones, N.° 7293, de 3 de abril de 1992, para la adquisición de bienes y servicios en el mercado nación bajo la modalidad de ser afiliadas de esta Federación, así citamos:

> ***"Artículo 9-*** *Exonérese a la Asociación Cruzada Nacional de Protección al Anciano de los impuestos de ventas y consumo".*

A nivel del Ministerio de Hacienda, se les aplicaba a las afiliadas una exoneración subjetiva, lo que significaba que hacían referencia de la pertenencia de la Fecrunapa y eran exoneradas, así se estableció mediante de la resolución RES-DGH-076-2011 del 7 de diciembre de 2011. Más con la reforma de la Ley N° 9635, ya no se autoriza la llamada exoneración subjetiva, dado que no permite que el Ministerio de Hacienda, pueda tener una buena fiscalización, de forma que la fecha la única organización que exonerada es Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano (Fecrunapa), no así sus afiliadas, así fue aclarado por parte del Ministerio de Hacienda mediante la autorización bajo número AL-00153071-19, del 01 de julio de 2019, que dice en lo que interesa:

> *"(…) Asimismo, el uso y destino de las mercancías exoneradas mediante la presente autorización deberán ser exclusivamente en favor de la Federación Cruzada Nacional de Protección al Anciano (Fecrunapa), en la realización de sus fines y en beneficio de las personas que les corresponda atender. En caso de comprobarse el uso o destino distinto al indicado, queda sin efecto esta autorización (…)"*

Ahora bien, respecto del inciso 8.30 de la Ley del Impuesto sobre el Valor Agregado, donde se habla de *"Las redes de cuido y los centros de atención para adultos mayores."* Posee dos inconvenientes, primeramente, no se incluyen todas las modalidades de atención (hogar de larga estancia, centro diurno, albergue, red de cuido); nótese que se habla de redes de cuido (niños y adultos mayores), más respecto de los centros de atención para adultos mayores, no se especifica, dado que existen varias modalidades de atención, como se mencionó anteriormente y además, que existen centros de atención a las personas de la tercera edad, que no se encuentran declaradas con el estatus de bienestar social por el IMAS, dado que son entidades privadas con fines de lucro; de forma que es necesario que la norma sea aclarada en este sentido para otorgar seguridad jurídica.

Además, el inciso se refiere únicamente a la prestación del servicio en sí, es decir, a la atención y cuidado de las personas adultas mayores; no así a las adquisiciones de bienes y servicios sujetos al impuesto sobre el valor agregado que realizan los centros de atención, los cuales se encuentran sujetos al pago del impuesto según las tarifas que nuestra ley actualmente determina. Se debe aclarar este aspecto,

toda vez que, como organizaciones sin fines de lucro, son más las adquisiciones de bienes y servicios, (alimentos, medicinas, pañales, alimentación, consultas médicas, psicológicas, trabajo social, nutricional, etc.), que realizan para garantizar el bienestar de nuestros adultos mayores, que el cobro de servicios como tal.

La falta de especificidad en el texto, ha provocado que el Ministerio de Hacienda, apegado al principio de legalidad, se encuentra cobrando a todas las entidades privadas declaradas con el estatus de bienestar social por el Instituto Mixto de Ayuda Social encargadas en la atención de los adultos mayores los impuestos de valor agregado y renta, diezmando los recursos que cuentan estas organizaciones para la atención integral de nuestros adultos mayores.

En consiguiente, y celebrando el espíritu de la Ley N° 7935, Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, por medio de su artículo primero, como legisladores de la Patria debemos de asegurarnos de desarrollar e implementar iniciativas de ley que se adecuen con los objetivos de no solo garantizar a las personas adultas mayores igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos, sino también de garantizar la protección y la seguridad social de las personas adultas mayores, esto por medio de mecanismos que permitan potenciar su calidad de vida, experiencia y aportes a la idiosincrasia costarricense.

Por tanto, conscientes de que la edad sigue siendo un motivo explícito y simbólico de discriminación que afecta el ejercicio de todos los derechos humanos en la vejez, las personas adultas mayores requieren atención especial del Estado, y expresando preocupación por la dispersión de las medidas de protección de los derechos de las personas mayores en el ámbito internacional, lo que dificulta su aplicación y genera desprotección en el ámbito nacional; además, estamos convencidos que es imprescindible tomar medidas adicionales para proteger los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas mayores, presentamos la siguiente iniciativa de ley:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY PARA EXONERAR EN EL PAGO DE IMPUESTOS A LAS ORGANIZACIONES DE BIENESTAR SOCIAL QUE DESARROLLAN PROGRAMAS Y SERVICIOS A FAVOR DE PERSONAS ADULTAS MAYORES

ARTÍCULO ÚNICO- Refórmese el artículo 8, inciso 30 de la Ley N.° 6826, Ley de Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 8 de noviembre de 1982. El texto dirá lo siguiente:

Artículo 8- Exenciones. Están exentos del pago de este impuesto:

(…)

30.- La adquisición, prestación y venta de bienes y servicios, que hagan las redes de cuido y las organizaciones de bienestar social que desarrollan programas y servicios a favor de personas adultas mayores, que estén autorizados por el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM).

(…)

Rige a partir de su publicación.

Luis Ramón Carranza Cascante

Jonathan Prendas Rodríguez

Pablo Heriberto Abarca Mora

Ignacio Alberto Alpízar Castro

Nidia Lorena Céspedes Cisneros

Rodolfo Rodrigo Peña Flores

Giovanni Alberto Gómez Obando

Eduardo Newton Cruickshank Smith

José María Villalta Flórez-Estrada

Xiomara Priscilla Rodríguez Hernández

Ana Karine Niño Gutiérrez

Ivonne Acuña Cabrera

Mileidy Alvarado Arias

María Vita Monge Granados

Aracelly Salas Eduarte

Melvin Ángel Núñez Piña

Zoila Rosa Volio Pacheco

Wálter Muñoz Céspedes

Aida María Montiel Héctor

Mario Castillo Méndez

Sylvia Patricia Villegas Álvarez
David Hubert Gourzong Cerdas
Paola Viviana Vega Rodríguez
Gustavo Alonso Viales Villegas
Silvia Vanessa Hernández Sánchez
Wagner Alberto Jiménez Zúñiga
Roberto Hernán Thompson Chacón
Paola Alexandra Valladares Rosado
Laura Guido Pérez
Nielsen Pérez Pérez
Welmer Ramos González
Catalina Montero Gómez
Carolina Hidalgo Herrera
María José Corrales Chacón
Daniel Isaac Ulate Valenciano
Ana Lucía Delgado Orozco

Jorge Luis Fonseca Fonseca

Diputados y diputadas

10 de octubre de 2019

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.